

Artikel

**MENTALITAS KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME DALAM
PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH**
(Suatu kajian dari perspektif Konsep Etika *Uber Ich* Sigmund Freud
dan *Good Governance*)

Disusun Oleh:

Iskandar



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS BENGKULU
FAKULTAS HUKUM
BAGIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
BENGKULU, 2012**

Kata Pengantar

Puji syukur saya panjatkan ke-hadirat Allah SWT., karena atas berkah, rahmat dan karunia-Nya, tulisan ini dapat diselesaikan. Tulisan ini mengangkat isu korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dilihat dari perspektif Konsep *Good Governance*. Tema sentral tulisan ini diberi judul **MENTALITAS KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH (Suatu kajian dari perspektif Konsep Etika *Uber Ich* Sigmund Freud dan *Good Governance*).**

Tema ini menjadi topik pembahasan dengan pertimbangan bahwa fenomena KKN sudah menjadi penyakit kronis dan akut dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat terlebih di daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah, bahkan telah merambah pada sebagian besar manusia Indonesia dan tidak mudah untuk disembuhkan. Begitu sulitnya mencari instrumen yang ampuh untuk mengatasinya, karena sudah membudaya sampai ke tulang sumsum. Bahkan mungkin diperlukan beberapa generasi untuk menghilangkan mentalitas KKN bangsa ini, itupun kalau dimulai saat ini.

Pembahasan dalam tulisan ini secara substansial masih sangat sumir dan sederhana, untuk itu koreksi dan masukan agar dalam penulisan ke depan dapat lebih baik sangat diharapkan. Akhir kata, semoga bermanfaat, terima kasih.

Bengkulu, Maret 2012
Wassalam,

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Prakata	ii
Daftar Isi	iii
A. Pendahuluan	1
1. Latar Belakang	1
2. Identifikasi Masalah	4
3. Kerangka Pemikiran	5
B. Pembahasan	14
1. Mentalitas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan otonomi daerah	14
2. Upaya mengubah mentalitas KKN menjadi anti KKN melalui konsep etika Uber Ich dalam penyelenggaraan otonomi daerah guna mewujudkan <i>good governance</i>	22
C. Penutup	30
1. Kesimpulan	30
2. Saran	31
Daftar Pustaka	32

***Mentality Corruption, Collusion and Nepotism
in the Implementation of Regional Autonomy
(A Study from the Perspective of Ethics Concept Uber Ich Sigmund Freud
and Good Governance)***

By
Iskandar

Abstract

Implementation of decentralization has brought major changes in terms of the regional authority, as well as trigger the spread of corruption, collusion and nepotism, as his chance to be more open to the authorities at all levels in the autonomous regions. Therefore, when this is necessary to fundamentally reform the system of regional autonomy, and more importantly, the reform of the mentality of (ethical and morality) local government officials. Ethics and good morals, and a shame to do deviate should be the cornerstone behave and act in governing and providing public services (concept uber ich). With consistent use of ethics and morality and a sense of shame as a standard of behavior based on consideration of right and wrong and good-bad, then good governance in the implementation of regional autonomy can be achieved, and ultimately the people of the region will prosper, as autonomous goal.

Key word: Mentality KKN, Regional Autonomy, Ethics Uber Ich, Good Governance

**MENTALITAS KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME DALAM
PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH**
(Suatu kajian dari perspektif Konsep Etika *Uber Ich* Sigmund Freud
dan *Good Governance*)

Oleh:

Iskandar

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Keberadaan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan RI dengan pemberian kewenangan otonomi yang luas, merupakan keputusan politik nasional yang sangat berarti dan memang dikehendaki oleh rakyat Indonesia. Otonomi Daerah memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah (Propinsi, Kabupaten, dan Kota) untuk mempercepat terwujudnya tata pemerintahan yang baik. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan yang besar untuk mendorong proses kebijakan menjadi lebih partisipatif, responsif, dan akuntabel, karena kendali dari proses kebijakan dan alokasi anggaran sepenuhnya ada di tangan Pemerintah Daerah dan DPRD.

Tujuan pemberian otonomi kepada Daerah menurut **Ateng Syafrudin¹**, yaitu untuk memungkinkan daerah bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, untuk dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Pemerintah Daerah dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya melakukan berbagai tindakan hukum, baik yang terikat atas kaidah-kaidah hukum material yaitu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, maupun hukum formal atau hukum acara administrasi.

Seiring kebijakan otonomi daerah yang luas sejak tahun 2001, muncul fenomena kasus korupsi yang banyak ditemukan di daerah. Otonomi daerah yang mulanya diasumsikan sebagai upaya pemerintah pusat untuk lebih memberdayakan masyarakat dengan mengurangi sentralisasi hasil sumber daya alam daerah (SDA), ternyata juga menjadi lahan dimana praktik tindak pidana korupsi berlangsung. Jika dulu sebelum Otonomi daerah praktek korupsi begitu terpusat, tapi sekarang sudah terjadi perpindahan penyakit korupsi ke daerah. Implementasi desentralisasi atau

¹ Ateng Syafrudin, *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm. 9.

otonomi daerah dinilai telah memicu terjadi penyebaran praktik korupsi yang lebih parah dibandingkan saat era Orde Baru. Peluang korupsi di era otonomi daerah ini menjadi lebih terbuka.²

Terkait dengan fenomena kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN)³ dan dengan perubahan sistem pemerintahan melalui UU No. 32 Tahun 2004⁴, terdapat potensi yang cukup luas bagi aparat Pemerintah Daerah dan berbagai elemen masyarakat untuk terlibat secara intensif dalam berbagai kasus KKN. Desentralisasi telah membawa perubahan besar dalam hal kewenangan di daerah. Perubahan kewenangan untuk mengatur semua aspek kehidupan pemerintahan di luar sistem keuangan negara, pertahanan dan keamanan, agama, hubungan luar negeri dan sistem peradilan.

Selain berdampak positif dalam arti adanya keleluasaan bagi aparat di daerah untuk melakukan berbagai kebijaksanaan mulai dari perencanaan program sampai dengan implementasinya sesuai dengan potensi yang ada, juga memiliki

² Kasus korupsi di lembaga legislatif Jawa Barat ditambah kasus yang sama di lingkungan eksekutif, hampir seluruh anggota DRPR di kota Padang telah divonis pengadilan karena terbukti melakukan tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan uang APBN (2004), kasus korupsi Gubernur Nangroe Aceh Darussalam (2005), kasus korupsi di Banyumas (2005), kasus korupsi anggota DPRD kota Surakarta (2005), kasus korupsi buku ajar Kabupaten Pemalang senilai Rp. 26 milyar, kasus renovasi rumah Dinas Bupati Kudus Rp. 1.9 milyar, kasus pengadaan buku di Kabupaten Wonosobo Rp. 5,7 milyar, kasus korupsi Bupati Kendal (2007), kasus korupsi beasiswa Walikota Semarang 2003 oleh anggota DPRD Kota Semarang (2007), kasus Korupsi APBD sebesar Rp 5.6 milyar yang dilakukan oleh tujuh anggota, DPRD Kabupaten Rembang periode 1999-2004 (2007), dan masih banyak lagi kasus serupa dengan mudah dijumpai di banyak kabupaten dan kota lainnya, lihat Argyo Demartoto, *Perilaku Korupsi Di Era Otonomi Daerah Fakta Empiris Dan Strategi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*, Spirit Publik, Volume 3, Nomor 2, Oktober 2007, hlm. 97.

³ Ada banyak pengertian dan definisi tentang korupsi, tergantung dari perspektif mana kita mau mendefinisikannya. Dapat dari perspektif legal, ekonomi, atau politik. Secara umum pengertian korupsi harus diletakkan dalam ranah publik. Pengertian KKN didefinisikan sebagai praktek kolusi dan nepotisme antara pejabat dengan swasta yang mengandung unsur korupsi atau perlakuan istimewa. Sementara itu batasan operasional KKN didefinisikan sebagai pemberian fasilitas atau perlakuan istimewa oleh pejabat pemerintah/BUMN/BUMD kepada suatu unit ekonomi/badan hukum yang dimiliki pejabat terkait, kerabat atau kawannya. Bentuk fasilitas istimewa tersebut meliputi: 1). Pelaksanaan pelelangan yang tidak wajar dan tidak taat asas dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah atau dalam rangka kerjasama pemerintah/BUMN/BUMD dengan swasta. 2). Fasilitas kredit, pajak, bea masuk dan cukai yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku atau membuat aturan/keputusan untuk itu secara eksklusif. 3). Penetapan harga penjualan atau *ruislag*.

⁴ Undang-undang Nomor: 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah jo. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, jo. Undang-undang Nomor: 8 Tahun 2005 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-undang, jo. Undang-undang Nomor: 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor: 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

dampak negatif. Dampak tersebut yaitu semakin terbukanya peluang bagi aparat pemerintahan daerah untuk menyalahgunakan kewenangan luas tersebut untuk kepentingan pribadi dan kelompok. Oleh karena itu, dapat difahami kekhawatiran semua pihak yang menilai desentralisasi hanya memindahkan praktik KKN dari pusat ke tingkat daerah.⁵

Praktik KKN diyakini tidak akan mengalami perubahan ke arah yang lebih baik, tetapi justru semakin parah.⁶ Sehingga hal ini menarik untuk dipertanyakan apakah desentralisasi (otonomi daerah) memiliki pengaruh signifikan terhadap berkurangnya praktik KKN ataukah justru meningkatkan praktik KKN, seperti yang dikhawatirkan tersebut. Praktik KKN dapat terjadi dalam berbagai kegiatan pemerintahan dan pembangunan, seperti praktik KKN di Kantor Gubernur, Bupati/Walikota dan DPRD, KKN dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti rekrutmen dan promosi pegawai, tender proyek, penyusunan perda dan penyusunan APBD, serta dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.

Sistem pemerintahan di era otonomi daerah cenderung semakin tidak akuntabel terhadap publik. Otonomi daerah yang bertujuan menciptakan perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menyejahterakan rakyat, ternyata memunculkan problem baru yang cukup pelik. Otonomi daerah digunakan sebagai alat oleh para penguasa, terutama eksekutif dan legislatif di daerah untuk melakukan persekongkolan. Berbagai kasus praktik KKN yang dilakukan elemen eksekutif dan legislatif pada dasarnya berawal dari adanya masalah yang sangat mendasar, yaitu kurangnya transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan serta lemahnya penegakan hukum terhadap berbagai penyimpangan ataupun pelanggaran hukum.

Pada saat ini, sebagian besar pemerintah daerah oleh sebagian elemen masyarakat dipandang bekerja secara tidak transparan, khususnya terkait dengan

⁵ Dwiyanto, dkk., *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, Yogyakarta, 2003; hlm. 106.

⁶ Era reformasi dan era otonomi semakin menyuburkan perbuatan korupsi. Pada era reformasi korupsi di lingkungan birokrasi merajalela dengan peningkatan jumlah anggaran pada setiap lembaga. Pada era otonomi yang memunculkan kepala daerah sebagai raja-raja kecil yang feodal melebihi raja pada masa kerajaan menjadikan PNS (birokrasi) bekerja berdasarkan prinsip korupsi, kolusi dan nepotisme. Perhatikan mulai dari lingkaran kekuasaan di pusat hingga kekuasaan di daerah di penuhi oleh pejabat-pejabat yang tidak mampu bekerja secara profesional, transparan dan akuntabel. Karena pejabat-pejabat (seperti kepala dinas dan pejabat bawahannya) diangkat berdasarkan hubungan kedekatan dan kemampuan maksimal untuk menyetorkan upeti kepada kepala daerah/bosnya masing-masing, lihat Iin Parlina, <http://birokrasi.kompasiana.com/2011/12/28/bualan-reformasi-birokrasi/28> Des 2011.

berbagai aspek APBD dan rinciannya. Institusi pengawas (Bawasda) belum menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal. Hal ini dapat dimaklumi, sebab lembaga ini merupakan lembaga yang masih dalam lingkup pengaruh kekuasaan kepala daerah dan apalagi hasil pengawasannya dipertanggungjawabkan kepada kepala daerah dan tidak kepada publik.

Dengan kondisi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang demikian ini, otonomi daerah yang diyakini akan membawa perubahan ke arah yang lebih baik, yaitu menyejahterakan rakyat daerah sampai pada pelosok desa, hanya akan menjadi mimpi yang tidak pernah akan menjadi kenyataan. Oleh karena itu ke depan, kiranya perlu dilakukan reformasi yang mendasar pada sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah/otonomi daerah, dan yang lebih penting lagi yaitu reformasi terhadap perangkat daerah dan mentalitas (etika dan moral) aparatur penyelenggaranya, sehingga *good governance* dalam pelaksanaan otonomi daerah dapat dicapai.

2. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi masalah yang dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah mentalitas KKN dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan otonomi daerah?
- 2) Apa upaya yang dapat dilakukan untuk mengubah mentalitas KKN menjadi anti KKN dalam penyelenggaraan otonomi daerah guna mewujudkan *good governance*?

3. Kerangka Pemikiran

Pembangunan Nasional bertujuan mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang adil, makmur, sejahtera, dan tertib berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, makmur, sejahtera, dan tertib tersebut, perlu secara terus-menerus ditingkatkan usaha-usaha pencegahan dan pemberantasan perbuatan korupsi⁷, kolusi⁸, dan nepotisme⁹ (KKN).

⁷ UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Bebas KKN, dalam Pasal 1 angka 3 dirumuskan bahwa korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. **Arrigo dan Claussen** (2003) dalam Hamdi Muluk, *Psikologi Korupsi*, Artikel, 2008, pada hlm 1, mendefinisikan korupsi sebagai perbuatan "mengambil atau menerima suatu keuntungan buat diri sendiri yang tidak sah secara hukum dikarenakan individu tersebut mempunyai otoritas dan kekuasaan." Jadi jelas dalam

Diterapkannya prinsip pemencaran kekuasaan atau pembagian kekuasaan pemerintahan (*distribution of power*), sebagai ciri negara hukum yang dianut oleh UUD 1945,¹⁰ merupakan upaya untuk membatasi dan mencegah kemungkinan penumpukan maupun penyalahgunaan kekuasaan oleh badan/lembaga atau pejabat penyelenggara pemerintahan. Dalam kaitan ini **Lord Acton** sebagaimana dikutip oleh **Sri Soemantri Martosoewignjo**¹¹ mengatakan “*Power tends to corrupt: and absolute power tends to corrupt absolutely*”, yang pada intinya bermakna bagaimanapun kecilnya kekuasaan itu cenderung disalahgunakan.

“*Corruption never has been compulsory*” kutipan di ini pernyataan **Anthony Eden**¹², seorang politikus yang pernah menjadi Perdana Menteri Inggris 1955–1957. Pesan moral yang lebih penting dari kutipan itu: tidak ada paksaan dalam melakukan korupsi. Artinya, kalau seseorang melakukan korupsi, ia tidak boleh beralih melakukannya karena terpaksa, katakanlah karena gaji rendah. Hal lain yang juga ingin ditegaskan kutipan di atas: korupsi itu suatu tingkah laku yang disengaja, bukan faktor kebetulan, yaitu tingkah laku yang dilandasi niat atau motivasi tertentu. Bahkan kalau dilihat dari hasil investigasi terhadap suatu perilaku korupsi, jelas sekali bahwa perbuatan itu sudah direncanakan jauh hari sebelumnya.

Menurut **Sigmund Freud**¹³, kehidupan jiwa manusia terdiri dari “*das es*” dan “*das ich*”. *Das es* adalah dorongan, nafsu, naluri, kekuatan hidup, atau dikatakan pula sebagai ketidaksadaran. *Das es* mempunyai prinsip mengejar kesenangan dan

pengertian ini, segala bentuk penggelapan, pencurian terhadap dana publik untuk menguntungkan diri sendiri adalah perbuatan korupsi. Termasuk juga dalam pengertian ini ketika menerima gratifikasi, suap dari orang lain supaya kepentingan orang yang memberikannya didahulukan (kepentingan publik diabaikan). Jadi otomatis sudah bersikap tidak adil buat orang lain atau publik. Inti dari perbuatan korupsi adalah menyalahgunakan kekuasaan publik (*abuse of political power or authority*).

⁸ *Ibid*, Pasal 1 angka 4, Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar-Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara.

⁹ *Ibid* Pasal 1 angka 5, Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

¹⁰ I Gde Pantja Astawa, *Hak Angket Dalam Sistem Ketata Negara Indonesia Menurut UUD 1945*, Disertasi, UNPAD, Bandung, 2000, hlm. 225.

¹¹ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya Dalam Kehidupan Bernegara*, Makalah, UNPAD, Bandung, 2001, hlm. 7.

¹² Hamdi Muluk, *loc.cit.*

¹³ Djadja Saefullah, *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik, Perspektif Manajemen SDM dalam Era Desentralisasi*, LP3AN FISIP-UNPAD, Bandung, 2007, hlm. 151.

kepuasan, sehingga dengan ketidaksadaran itulah sering menjadikan manusia lupa daratan. *Das ich* adalah pribadi yang mempunyai kesadaran dan mengetahui keadaan luar dan situasi dirinya sendiri. *Das ich* adalah penjinak dan pengendali nafsu atau pengendali *das es* sehingga diibaratkan sebagai joki yang harus mengendalikan kuda. Apabila *das ich* berhasil mengendalikan *das es*, maka lahirlah *uber ich*, yaitu zat yang tertinggi dalam manusia yang disebut norma sebagai pedoman atau sumber etika dan nilai-nilai moral baik dalam perbuatannya. Munculnya mentalitas KKN pada diri manusia merupakan wujud kemenangan dari sifat *das es*. Untuk itu sifat *das es* harus dikendalikan oleh manusia itu sendiri dengan memupuk dan mempertajam sifat *das ich* dalam dirinya, sehingga sifat mentalitas KKN dapat dikendalikan menjadi anti KKN (etika *uber ich*).

Jauh sebelum nafsu serakah lahir (*das es*), biasanya didahului dengan beberapa watak atau tabiat negatif yang disebut dengan mentalitas korupsi (*corruption mentality*), yaitu sikap masa bodoh dan permisif terhadap tindakan yang bersifat kolusif, nepotis, dan koruptif, antara lain: perbuatan memberi/menerima pemberian atau janji yang bertentangan dengan kewajiban, melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keselamatan orang pada waktu membuat bangunan atau menjual bahan bangunan, membiarkan terjadinya perbuatan curang pada saat mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, menggelapkan atau membiarkan orang lain melakukan penggelapan uang atau surat berharga, memalsukan buku atau daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi, dan lain sebagainya. Dalam lingkaran kekuasaan muncul yang namanya birokrasi 'masa bodoh', dengan ciri-ciri: hilangnya kreativitas dan semangat kerja, pertarungan tidak fair dalam rekrutmen pegawai, promosi jabatan dan kenaikan jenjang karier bukan karena prestasi melainkan karena faktor lain, suka menjilat, dan lain sebagainya.¹⁴

Orang-orang yang abai dan resisten terhadap himbauan untuk memerangi korupsi, misalnya menolak memberi keterangan tentang adanya indikasi korupsi, membela tersangka korupsi tanpa bukti dan dasar hukum, mendiskreditkan/mengancam orang lain yang gigih memberantas korupsi, mengeluarkan putusan yang menghambat upaya pemberantasan korupsi, membuat

¹⁴ Sudi Prayitno, *Membangun Mentalitas Anti Korupsi*, Artikel, Legalitas, 2008, hlm. 3.

kebijakan yang memberi kesempatan orang lain melakukan korupsi, termasuk golongan orang yang bermentalitas korupsi.

Perbuatan korupsi atau menerima suap lebih banyak berurusan dengan kualitas mental manusia daripada berkaitan dengan jumlah gaji yang diterima. Menurut hadits Nabi Muhammad SAW, kalau manusia diberi dua bukit emas, maka dia masih berkeinginan untuk memiliki bukit emas ketiga, sampai tanah menutup mulutnya atau mati. Hadits itu memberikan perspektif religius, betapa sesungguhnya manusia memiliki jiwa serakah, seberapa pun besar harta sudah dimilikinya. Hanya iman dan taqwa yang tinggi yang bisa membangunkan jiwa manusia untuk menerima dan mensyukuri pemberian Allah SWT, seberapa pun adanya (*qanaah*).¹⁵

Dari perspektif kriminologis, korupsi termasuk dalam kategori kejahatan kelas elite atau *white collars crime*. Menurut penemu teori itu, **Sutherland**, kejahatan yang dilakukan para elite tersebut berkaitan dengan profesinya. Karena itu, sifatnya eksklusif, sistematis, berjangka lama, dan sulit dibuktikan. Seperti kejahatan jual beli perkara atau mafia peradilan, hanya kalangan profesi advokat, hakim, jaksa, dan polisi yang bisa melakukannya.¹⁶

Motivasi dilakukannya kejahatan itu lebih pada soal keserakahan (*greed*) pelaku daripada dorongan kebutuhan (*need*) untuk menyambung hidup sehari-hari. Apabila kejahatan kelas bawah atau jalanan (*blue collars crime*), seperti perampokan atau penodongan, dilakukan oleh pelaku karena desakan kebutuhan hidup, maka kejahatan elite seperti korupsi lebih untuk memenuhi selera atau gaya hidup tinggi para pelakunya. Pelaku korupsi sesungguhnya sudah berpenghasilan lebih dari cukup untuk memenuhi standar kesejahteraannya, namun nafsu keserakahan atas selera hidup yang tinggi (*hedonisme*) menyebabkan mereka harus mencari penghasilan lebih

¹⁵ Kenyataan menunjukkan, bahwa jumlah gaji yang tinggi tak menjamin seseorang tidak melakukan tindak korupsi atau menerima suap (*gratifikasi*). Kasus korupsi yang melibatkan para oknum pejabat di berbagai kementerian, DPR, Bank Century, Bank Indonesia, Dirjen Pajak, di pemerintahan daerah dan lembaga legislatif di daerah menunjukkan secara riil, tidak adanya korelasi antara gaji yang tinggi dan perbuatan korupsi.

¹⁶ Ernanto Soedarno, *Kenaikan Gaji Jaksa dan Korupsi*, Artikel, 2008, hlm. 1.

secara ilegal guna mewujudkannya. Mental *hedonistis* ini tidak serta merta hilang dengan dinaikkannya gaji seseorang.

Upaya penanggulangan korupsi dengan cara menaikkan gaji pejabat atau aparatur negara hanyalah salah satu cara untuk menghapuskan sebab terjadinya kejahatan korupsi. Namun, pendekatan dengan menaikkan gaji saja dipandang tidak akan mencukupi dan sangat konvensional apabila tidak disertai dengan pendekatan moralistis, nilai-nilai dan keyakinan dalam ajaran agama. Sebab, perilaku kehidupan aparatur negara dan bahkan masyarakat dewasa ini tidak lagi berdasarkan nilai luhur budaya dan prinsip moral yang diajarkan oleh ajaran masing-masing agama, sebaliknya perilaku aparat dan masyarakat umumnya lebih dikendalikan oleh uang dan kedudukan atau jabatan.

Pengertian moral, secara kebahasaan perkataan moral berasal dari ungkapan bahasa latin *mores* yang merupakan bentuk jamak dari perkataan *mos* yang berarti adat kebiasaan. Dalam kamus umum bahasa Indonesia dikatakan bahwa moral adalah penentuan baik buruk terhadap perbuatan dan kelakuan. Istilah moral biasanya dipergunakan untuk menentukan batas suatu perbuatan, kelakuan, sifat dan perangai dinyatakan benar, salah, baik, buruk, layak atau tidak layak, patut maupun tidak patut. Moral dalam istilah dipahami juga sebagai: (1) prinsip hidup yang berkenaan dengan benar dan salah, baik dan buruk. (2) kemampuan untuk memahami perbedaan benar dan salah. (3) ajaran atau gambaran tentang tingkah laku yang baik.¹⁷ Dalam moral diatur segala perbuatan yang dinilai baik dan perlu dilakukan, dan suatu perbuatan yang dinilai tidak baik dan perlu dihindari. Moral berkaitan dengan kemampuan untuk membedakan antara perbuatan yang baik dan perbuatan yang salah. Dengan demikian moral merupakan kendali manusia dalam bertindak laku.

Moral dapat diukur secara subyektif dan obyektif. Kata hati atau hati nurani memberikan ukuran yang subyektif, adapun norma memberikan ukuran yang obyektif. Apabila hati nurani ingin membisikan sesuatu yang benar, maka norma akan membantu mencari kebaikan moral. Kemoralan merupakan sesuatu yang berkait dengan peraturan-peraturan masyarakat yang diwujudkan di luar kawalan individu. **Dorothy Emmet** (1979) mengatakan bahwa manusia bergantung kepada tatasusila,

¹⁷ Nitaenviro, *Etika dan Moral*, Artikel, 2008, hlm. 1.

adat, kebiasaan masyarakat dan agama untuk membantu menilai tingkahlaku seseorang.¹⁸

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, selain diperlukan etika dan moral penyelenggara yang baik, mentalitas anti KKN, juga dibutuhkan sistem tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Konsep *Good governance* dimaknai secara beragam oleh banyak individu maupun lembaga. Bank Dunia memberi batasan *good governance* sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem peradilan yang dapat diandalkan, serta pemerintahan yang bertanggungjawab pada publiknya. UNDP (1997) memberi pengertian *good governance* sebagai sebuah konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam sebuah negara.¹⁹ Beberapa terjemahan dari peristilahan *good governance*, di antaranya adalah *penyelenggaraan pemerintahan yang amanah*²⁰, *tata pemerintahan yang baik* (UNDP)²¹, *pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab* (LAN), dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih. Menurut **Bagir Manan**²², *good governance* berkaitan dengan tata penyelenggaraan yang baik. Prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat berupa : *responsible, accountable, controlable, transparency, limitable* dan lain sebagainya. Bagi rakyat banyak, penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang memberikan berbagai kemudahan, kepastian dan bersih dalam menyediakan pelayanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang-wenang baik atas diri, hak maupun harta bendanya.²³

UNDP mengajukan karakteristik *good governance* yang saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri, sebagai berikut:²⁴

1. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya.
2. *Rule of Law*. Hukum dilaksanakan tanpa perbedaan.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 2.

¹⁹ Sutoro Eko, *Mengkaji Ulang Good Governance*, Makalah, 2000, hlm. 13.

²⁰ Bintoro Tjokroaminoto, *Good Governance (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan)*, FH-UI Press Jakarta, 2000, hlm. 24.

²¹ Sofian Effendi, *Membangun Good Governance: Tugas Kita Bersama*, Makalah yang disampaikan pada tanggal 25 Desember 2005, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, hlm. 1.

²² Bagir Manan, *Good Governance Hindarkan Rakyat dari Tindakan Negara yang Merugikan*, dalam Majalah Transparansi Indonesia Edisi 14 Tanggal 30 Mei 2007.

²³ *Ibid*.

²⁴ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah; Good Governance Democratization Local Governance Financial Management Transpacy, Publik Policy, Reinventing Probity, Value for Money, Participatory Development*, Andi Offset, 2002, hlm. 24.

3. *Transparency*. Dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan.
4. *Responsiveness*. Lembaga dan proses harus mencoba melayani setiap stakeholders.
5. *Consensus orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.
6. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Effectiveness and efficiency*. Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada publik dan lembaga stakeholders.
9. *Strategic vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

Pentingnya menerapkan prinsip *good governance* dalam kaitannya dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh administrasi negara, dapat dikaitkan dengan apa yang dikemukakan oleh **Sadjijono** bahwa tugas dan wewenang pejabat administrasi walaupun secara teoritik bersifat netral, akan tetapi dalam pelaksanaannya sangat potensial untuk disalahgunakan (*detournement de pouvoir*), digunakan dengan sewenang-sewenang (*abus de droit*) dan bahkan digunakan bertentangan dengan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*).²⁵ Menurut **S.F Marbun**, sebagaimana dikutip oleh **Sadjijono**, tindak lanjut untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) tersebut yaitu dengan mengaktualisasikan secara efektif Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik-AUPB (*algemene beginselen van behorlijk bestuur-abb*), yang digunakan sebagai hukum tidak tertulis dengan melalui pelaksanaan hukum dan penerapan hukum serta pembentukan hukum.²⁶

Berkait dengan *good governance* ini, **Ateng Syafrudin**²⁷ menyatakan, dengan berpegang pada asas-asas pemerintahan yang layak, yang bersumber pada falsafah Pancasila yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, diharapkan bahwa Kepala Daerah dapat memanfaatkan para pembantunya yang berkualitas dan produktivitas, serta budaya inovasi yang tinggi, kemampuan yang handal memecahkan pelbagai

²⁵ Sadjijono, *op.cit*, hlm. 151.

²⁶ *Ibid*.

²⁷ Ateng Syafrudin, *Percikan Pemikiran Tentang Otonomi Daerah, Kemandirian, Demokrasi, Demokratisasi dan Transparansi Serta Tanggungjawab Moral Penyelenggaraan Pemerintahan*, Makalah, tt, hlm. 6.

masalah yang dihadapinya, sehingga Kepala Daerah dapat mengambil keputusan dan tindakan kebijakan yang arif dan bijaksana serta tepat sarannya, yang menjadi syarat untuk mendapat simpati dan dukungan masyarakat.

Sebagai perbandingan terkait dengan konsep *good governance*, dapat dikemukakan asas-asas pemerintahan yang baik (layak) dalam kepustakaan hukum administrasi lainnya sebagaimana telah disinggung dalam pernyataan **Ateng Syafrudin** di atas. Dalam kepustakaan hukum administrasi, asas-asas umum pemerintahan yang baik diklasifikasikan, antara lain oleh **Duk-Loeb-Nicolai** dalam bukunya berjudul “*bestuurrecht*” 1981, juga oleh **van wijk/konijnenbelt** dalam bukunya “*hoorsftuken van administratief Recht*”. Sistimatisasi oleh **van wijk/Konijnenbelt** dikutip oleh **Indroharto** dalam bukunya berjudul “Usaha Memahami UU Tentang PTUN.” Asas-asas tersebut dikelompokkan sebagai berikut:²⁸

- 1) Asas-asas formal mengenai pembentukan keputusan, yang meliputi asas kecermatan formal dan asas *fairplay*.
- 2) Asas formal mengenai formulasi keputusan, yang meliputi asas pertimbangan dan asas kepastian hukum formal.
- 3) Asas material mengenai isi keputusan yang meliputi asas kepastian hukum material, asas kepercayaan atau asas harapan-harapan yang telah ditimbulkan, asas persamaan, asas kecermatan material dan asas keseimbangan.

Di Perancis dikenal asas-asas serupa yang dikenal dengan nama asas-asas umum hukum publik (*principes generaux droit publique*), yang terdiri atas:²⁹

- 1) Asas persamaan (*egalite*);
- 2) Asas larangan mencabut keputusan bermanfaat (*intangibilite de effects individuels des actes administratifs*); Dengan asas ini keputusan yang *regelmatic* tidak boleh dicabut apabila akibat hukum yang bermanfaat telah terjadi;
- 3) Asas larangan berlaku surut (*Principe de non retroactive des actes administratifs*);
- 4) Asas jaminan kebebasan masyarakat (*Garantie des lebertes publiques*);
- 5) Asas keseimbangan (*proportionnalite*).

Jika dibandingkan rincian asas-asas umum pemerintahan yang baik di Belanda dengan asas-asas umum hukum publik di Prancis, kiranya tidak relevan membandingkan dari segi kuantitas, karena asas-asas tersebut memang tidak

²⁸ Lihat Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991, hlm. 307-312.

²⁹ *Ibid.*

dirinci dalam peraturan perundang-undangan, tetapi ditemukan oleh hakim melalui “*rechtsvinding*”.

Di Indonesia, pemikiran tentang AUPB secara populer pertama kali disajikan dalam buku **Kuntjoro Purbopranoto** berjudul “Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara.” Banyak buku/penulisan yang kemudian mengutip asas-asas tersebut. Berikut ini diketengahkan 13 asas yang terdiri atas:

- 1) asas kepastian;
- 2) asas keseimbangan;
- 3) asas kesamaan;
- 4) asas bertindak cermat;
- 5) asas motivasi;
- 6) asas jangan mencampuradukkan kewenangan;
- 7) asas fair play;
- 8) asas keadilan dan kewajaran;
- 9) asas menanggapi pengharapan yang wajar;
- 10) asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal;
- 11) asas perlindungan atas pandangan hidup;
- 12) asas kebijaksanaan;
- 13) asas penyelenggaraan kepentingan umum.

Asas No. 12 dan 13 adalah tambahan dari **Kuntjoro Purbopranoto** dengan maksud bahwa kedua asas tersebut adalah khas Indonesia.³⁰

Sejalan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik di atas, pada tahun 1998 telah ditetapkan dengan Ketetapan MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari KKN, yang kemudian sebagai pelaksanaannya telah dikeluarkan UU No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari KKN, dimana pada Pasal 3 diatur tentang asas-asas umum penyelenggaraan negara. Asas-asas tersebut meliputi:

- 1). Asas kepastian hukum;
- 2). Asas tertib penyelenggaraan negara;
- 3). Asas kepentingan umum;
- 4). Asas keterbukaan;
- 5). Asas proporsionalitas;
- 6). Asas profesionalitas; dan
- 7). Asas akuntabilitas.

³⁰ Hadjon, Philipus M., 1993, *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet-En Rechtmatig Bestuur)*, Surabaya, hlm. 9-12.

Dengan demikian persoalan penegakan hukum terhadap kebijakan dan atau keputusan badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat maupun di daerah yang tidak mencerminkan asas-asas umum tersebut di atas, sejak berlakunya UU ini tidak lagi menjadi persoalan. Dengan kata lain setiap kebijakan dan atau keputusan di maksud dapat diuji atas dasar asas tersebut.

Berdasarkan telaah konsep teoritis pada kerangka pemikiran di atas, mentalitas KKN dalam penyelenggaraan otonomi daerah kiranya dapat dikaji dari berbagai pendekatan, baik perspektif filsafat (etika dan moral), perspektif religius, perspektif kriminologis, maupun dari perspektif hukum. Kajian dalam tulisan ini ini lebih ditekankan pada perspektif hukum administrasi dan perspektif etika-moral dengan mengedepankan konsep *good governance*. Dengan penerapan konsep ini secara konsisten diyakini dapat tercipta suatu tata pemerintahan yang baik karena asas-asas umum pemerintahan yang baik dijadikan norma dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

B. Hasil Kajian dan Pembahasan

1. Mentalitas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan otonomi daerah

Ada kecenderungan kebijakan pemerintah daerah tidak sah (*onrechtmatig*), sarat dengan KKN, karena tidak berpijak pada landasan hukum administrasi, asas keabsahan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik atau prinsip-prinsip *good governance*, sehingga banyak pejabat di daerah yang terjebak dalam berbagai kasus korupsi. Beberapa contoh di antaranya yaitu kasus Gubernur Sumatera Utara, mantan Gubernur Sumatera Selatan, Gubernur Kepulauan Riau, mantan Gubernur Jawa Barat, Gubernur Bengkulu, belum lagi mantan dan Bupati yang sedang aktif yang terlibat korupsi. Bahkan bila dikaji lebih jauh, maka tidak ada satu kementerian atau non kementerian yang bebas dari korupsi, dan begitu juga tidak ada satu provinsi dan kabupaten/ kota pun yang bersih dari praktek korupsi. Begitu banyak yang tertangkap, tetapi jauh lebih banyak lagi yang tidak tertangkap, dan tetap menjadi pejabat atau memimpin pemerintahan.

Terkait dengan KKN dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang cukup mendapat perhatian dari masyarakat yaitu menyangkut persoalan anggaran

(APBD), pembangunan (proyek), rekrutmen pegawai, dan KKN pada berbagai sektor pelayanan publik lainnya, serta inkonsistensi dalam penegakan hukum.

1). Kebijakan dalam bidang anggaran

Aspek yang mendasar bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik terutama menyangkut persoalan transparansi. Perwujudan pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses pengambilan kebijakan, khususnya dalam penggunaan berbagai sumber daya yang berkaitan secara langsung dengan kepentingan masyarakat. Adanya transparansi memberikan jaminan pada masyarakat akan adanya persebaran informasi kebijakan sehingga memudahkan masyarakat untuk melakukan kontrol atas penyelenggaraan pemerintahan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang transparan semakin menjadi tuntutan. Salah satu dimensi penting dalam melihat penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu transparansi anggaran. Dalam pengelolaan anggaran harus memperhatikan prinsip transparansi, terutama menyangkut legalitas sumber anggaran, mekanisme penggunaan, alokasi dan pertanggungjawabannya harus dapat diawasi oleh masyarakat secara luas.

Kebijakan anggaran pada kenyataannya seringkali merupakan suatu proses politik yang bersifat internal. Dalam proses pengambilan kebijakan hanya melibatkan sekelompok kecil elit di daerah, yaitu pejabat Pemerintah Daerah/SKPD dan anggota DPRD. Keterlibatan masyarakat baik LSM maupun dari kalangan perguruan tinggi dalam proses penganggaran sangat terbatas, bahkan tidak ada kesempatan untuk dilibatkan, baik karena alasan peraturan maupun karena alasan lainnya. Seringkali dijumpai persepsi yang berkembang di kalangan pejabat Pemerintah Daerah dan DPRD bahwa APBD merupakan dokumen negara yang harus dijaga kerahasiaannya, sehingga informasi menyangkut APBD, alokasi dan mekanisme penggunaannya merupakan rahasia negara dan tidak dapat diakses atau tidak boleh diketahui oleh masyarakat secara luas.

Rendahnya komitmen politik dari kalangan DPRD dan pejabat Pemerintah Daerah untuk membuat mekanisme pengambilan kebijakan APBD menjadi lebih

transparan disebabkan oleh adanya faktor politisasi anggaran. Dalam arti, beberapa anggota DPRD maupun pejabat Pemerintah Daerah masih cenderung menjadikan persoalan APBD sebagai bagian dari “kesepakatan politik” di antara mereka. Kepentingan aparat pemerintah daerah untuk menjaga eksistensi kekuasaan eksekutif, sedangkan DPRD mempunyai kepentingan besar agar pihak eksekutif dapat sepenuhnya mengakomodasi kepentingan politik maupun ekonomi anggota dewan seperti pengajuan tambahan penghasilan anggota dewan, penambahan anggaran operasional anggota dewan, atau pos-pos tunjangan dan fasilitas jabatan lainnya yang cukup besar bagi para anggota dewan. Dasar kepentingan ini yang membuat tingkat transparansi rincian alokasi penggunaan anggaran dalam APBD kepada masyarakat cenderung sangat rendah.³¹

2). Kebijakan dalam bidang pembangunan (proyek)

Kebijakan dalam bidang pembangunan baik proyek fisik maupun nonfisik, tidak jarang menjadi persoalan yang sangat krusial, ketika dirasa tidak mencerminkan keadilan baik bagi yang menjadi sasaran kegiatan proyek maupun pelaksana, sehingga issue yang merebak telah terjadi KKN.³² Keterbukaan dalam proses tender proyek merupakan hal penting, mengingat salah satu aspek dari pencapaian penyelenggaraan pemerintahan yang baik yaitu terbentuknya iklim kerja sama yang kondusif antara pemerintah daerah dan sektor swasta guna meningkatkan investasi di daerah. Namun ironisnya, issue KKN dalam proses tender proyek belum disikapi sebagai suatu issue yang sifatnya krusial, sehingga perlu segera direspons oleh pemerintah daerah dan DPRD. Fenomena pemberian “uang suap” atau “setoran” atau “fee” kepada kepala daerah atau pejabat pemerintah daerah lainnya yang menentukan suatu proyek oleh pengusaha

³¹ Tertutupnya pembahasan APBD di kalangan DPRD dan eksekutif, menyangkut sinyal yang banyak dijumpai bahwa beberapa anggota DPRD merupakan pengusaha lokal, khususnya yang bergerak di bidang jasa konstruksi. Kesempatan tersebut banyak dimanfaatkan untuk dapat memperoleh bagian dari proyek pembangunan yang dibiayai dari dana APBD. Ada kecenderungan anggota dewan lebih menyukai memberikan persetujuan anggaran terhadap proyek fisik daripada proyek nonfisik. Hal ini mungkin yang menjadi pertimbangannya bahwa kalau proyek fisik di samping lebih mudah dilihat indikator dan hasilnya secara nyata, juga lebih terkait dengan persoalan kepentingan ekonomi dari kebanyakan anggota dewan yang mempunyai hubungan bisnis dengan para pengusaha, lihat Dwiyanto, dkk., *op.cit.*, hlm. 131.

³² KKN ini terjadi karena dalam proyek pemerintah, ada banyak uang negara yang disalurkan. Dana segar ini yang menggoda koruptor untuk ikut menggerogotinya. Seperti keju di atas nampan, tikus mencuri-curi celah dan kesempatan. Itulah sebabnya proyek pemerintah (pengadaan barang/jasa) di hasil riset Pusat Kajian Antikorupsi Fakultas Hukum UGM pada triwulan ketiga dan keempat 2010 menempati kursi terfavorit sektor yang kerap dikorupsi, lihat Hifdzil Alim, *Korupsi di Proyek Pemerintah*, artikel, Kompas 13 September 2011.

dianggap bukan merupakan pungutan liar, karena hal tersebut dilakukan secara sukarela oleh pengusaha, sudah barang tentu dengan tujuan agar dapat memenangkan suatu tender proyek, dan hal ini dianggap sebagai bagian dari suatu “pengorbanan” untuk meraih sesuatu.³³

Hal lain bila dilihat dari sudut pandang kepentingan politis, hubungan mutualisme yang terjadi melalui upaya pendekatan oleh pengusaha kepada kepala daerah untuk masuk ke dalam “kroni” kepala daerah. Fenomena tersebut acapkali terjadi, seperti melibatkan para pengusaha ternama ke dalam “tim sukses” kepala daerah, terutama pada saat pencalonan dan pemilihan kepala daerah. Para pengusaha menjadi kroni mempunyai tugas utama melakukan penggalangan dana, atau menjadi donatur utama dalam pembiayaan proses pemilihan kepala daerah. Selain itu, keterlibatan anggota DPRD dalam menciptakan praktik KKN dalam proses tender proyek di daerah juga terlihat dari peran yang dimainkan oleh anggota DPRD sebagai tokoh di balik layar (*invisible hand*) untuk menentukan pengusaha yang akan menjadi pemenang suatu tender proyek.³⁴

Konsekuensi dari masih belum transparannya pengambilan keputusan yang menyangkut tender proyek, membuat kalangan dunia usaha masih tetap menjadi “sapi perahan” dari berbagai pihak di daerah, termasuk di dalamnya lembaga pengawas. Pihak pengusaha justru merasa kebingungan atas banyaknya lembaga pengawas yang saat ini ada di daerah, seperti Bawasda, BPK, BPKP, dan DPRD, Kejaksaan, bahkan juga Kepolisian. Dalam pelaksanaan tugasnya di daerah cenderung tidak ada koordinasi dan cenderung menonjolkan kepentingan dan egonya masing-masing, sehingga jalannya fungsi pengawasan menjadi tidak efektif.

3). Kebijakan dalam rekrutmen pegawai

Praktik KKN dalam proses penerimaan PNS merupakan benih penyakit moral dan langkah kemunduran daya saing SDM bangsa Indonesia. Masyarakat diajarkan untuk tidak jujur, tidak memiliki jiwa kompetisi dan memperoleh sesuatu dengan *instan*. Hal ini memberikan dampak negatif yang besar dan menginduksi pada berbagai aspek kehidupan khususnya aspek sosial budaya

³³ Seperti halnya kasus Wisma Atlet, Kasus Hambalang yang hingga saat ini sedang dalam proses penegakan hukum. Kasus korupsi yang menimpa Wakil Bupati Agam. Umar diduga terlibat dalam kasus korupsi proyek swakelola perbaikan jalan lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Agam tahun 2008 dengan kerugian negara Rp 2.9 miliar, Kompas, Selasa, 9 November 2010.

³⁴ Dwiyanto, dkk., *op.cit.*, hlm. 142.

seperti paham materialisme yang semakin dianut oleh sebagian besar masyarakat (uang bisa mengatur dan membeli segalanya), menurunnya kemauan dan minat untuk menjalani proses pendidikan karena terbukti tidak diperlukan saat melamar menjadi PNS. Jika praktik KKN ini tidak segera diselesaikan, maka dampak jangka panjang terbesar yang dapat terjadi yaitu penurunan kualitas SDM Indonesia.³⁵

Transparansi dalam proses rekrutmen pegawai perlu dilakukan untuk memberikan jaminan bahwa pemerintah daerah telah secara konsisten menjalankan prinsip “*Merit System*”, yaitu suatu sistem manajemen kepegawaian dalam birokrasi yang lebih memfokuskan pada aspek kompetensi dan kompetisi pegawai, sebagai basis dalam melakukan rekrutmen dan promosi pegawai di jajaran pemerintahan. Gunanya yaitu untuk membangun sosok aparatur yang professional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sistem rekrutmen yang dibangun hendaknya pengacu pada adanya kejelasan kriteria pengangkatan pegawai birokrasi yang sepenuhnya didasarkan pada aspek prestasi atau kinerja pegawai, bukannya atas dasar pertimbangan sentimen etnis, kekerabatan, hubungan dekat dengan pejabat, keluarga, daerah asal, afiliasi politik dan sebagainya.³⁶

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, transparansi dalam proses rekrutmen pegawai merupakan issue penting, mengingat bahwa dalam penggunaan kewenangan harus memperhatikan ketentuan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Proses rekrutmen pegawai harus mampu menjamin bahwa semua warga masyarakat mempunyai hak yang sama untuk memperoleh akses menjadi pegawai atas dasar kesamaan, keadilan dan kemampuan. Dengan demikian penggunaan kewenangan oleh pemerintah daerah (kepala daerah) dalam menyeleksi calon pegawai harus transparan dan tidak menimbulkan kesan terjadinya penyalahgunaan wewenang. Prinsip keterbukaan yang dimaksud terutama berkaitan dengan kriteria yang dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan untuk menentukan kelulusan seorang calon pegawai.

³⁵Saat ini peringkat indeks daya saing dan peringkat indeks pembangunan manusia Indonesia berada pada posisi yang mengkhawatirkan dibandingkan negara-negara tetangga asian (Data *World Economic Forum*, 2008), lihat Shofarul Wustoni, *Mau Dibawa Kemana Bangsa ini: Maraknya Praktik KKN dalam Seleksi Penerimaan PNS di Daerah*, <http://kem.ami.or.id/2011/10/mau-dibawa-kemana-bangsa-ini-2/4> Okt 2011.

³⁶Dwiyanto, dkk., *op.cit.*, hlm. 143.

Belum transparannya proses rekrutmen pegawai di daerah tentu saja membawa implikasi pada munculnya isue-isue KKN dalam setiap kali proses pencalonan pegawai. Mencuatnya isue-isue jual beli kursi pegawai, uang pelicin, dan sebagainya merupakan sebagian imbas dari adanya praktik rekrutmen pegawai yang belum sepenuhnya transparan. Dampak dari hasil rekrutmen pegawai yang demikian ini akan mengakibatkan sistem kepegawaian yang dikembangkan bukannya berbasis pada kompetensi. Pola rekrutmen yang tidak berbasis pada kompetensi, hanya akan menghasilkan aparatur yang lemah dari segi profesionalitas dan visi pelayanan kepada masyarakat. Dalam kaitannya dengan kompetensi ini juga termasuk dalam hal penempatan dalam suatu jabatan tertentu yang cenderung tidak berbasis pada kompetensi. Sebagai contoh, seorang PNS guru SD atau guru SMP diangkat menjadi Camat atau Kepala Dinas Kesehatan, guru agama (sarjana agama) menjadi Lurah. Kebijakan demikian ini dapat saja dinilai berindikasikan KKN.

Belum adanya lembaga independen dalam proses rekrutmen pegawai baru merupakan salah satu penyebab terjadinya praktik kecurangan dalam penentuan kelulusan seorang calon pegawai. Selama ini, birokrasi pemerintah yang bertindak sebagai pihak penyelenggara sekaligus juri atau penentu siapa calon pegawai yang dinyatakan lulus dalam seleksi. Sudah barang tentu hal ini tidak *fair*, sebab, sistem rekrutmen demikian rentan terhadap adanya praktik KKN. Sampai saat ini belum dijumpai adanya suatu lembaga independen yang terdiri atas berbagai unsur/elemen (*multistakeholders*) yang dilibatkan dalam proses rekrutmen pegawai, sehingga tidak mengherankan jika hasil seleksinya menjadi tidak obyektif dan *fair*. Demikian pula dalam hal rotasi, mutasi dan promosi jabatan, lembaga pertimbangan seperti Baperjakat belum difungsikan secara optimal, karena yang lebih dominan yaitu kebijakan kepala daerah. Kepala daerah akan menempatkan pejabat sesuai dengan seleranya.

Kalaupun melibatkan perguruan tinggi setempat dalam proses rekrutmen pegawai, hanya sebatas membuat soal, namun penentuan kelulusan tetap di tangan kepala daerah. Padahal kolaborasi antara pemerintah dengan perguruan tinggi merupakan model yang dapat diterapkan dalam sistem seleksi penerimaan PNS di daerah. Institusi pendidikan pada umumnya mempunyai nilai-nilai akademisi yang dijunjung tinggi, sehingga tidak mudah melakukan kecurangan dan tidak mudah

diintervensi oleh pihak yang selama ini menjadi pelaku utama praktik KKN dalam seleksi penerimaan PNS.

4). Kebijakan dalam pelayanan publik

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemenuhan prinsip keadilan, dilihat dari kemampuan pemerintah untuk memberikan perlakuan yang sama dan adil ternyata belum dapat dirasakan oleh warga masyarakat. Seperti pelayanan bidang kesehatan dan pendidikan, kendati masyarakat memiliki akses untuk pelayanan ini, tapi masih dirasakan adanya diskriminasi dalam pelayanan. Mereka yang memiliki status sosial ekonomi tinggi lebih mudah memperoleh pelayanan yang baik, sedangkan yang status sosial ekonominya rendah cenderung mendapat kualitas pelayanan yang buruk. Nampaknya diskriminasi dalam pelayanan publik merupakan hal biasa dan terjadi dimana-mana, selain dikarenakan pertimbangan status sosial ekonomi, juga karena adanya hubungan pertemanan.

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik ini, juga dapat dilihat pelayanan dalam bidang administrasi, seperti pembuatan akta kelahiran, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, sertifikat tanah, dan surat perizinan, dilihat dari segi lamanya waktu pengurusan dan biaya yang dikeluarkan sering tidak ada batasan yang jelas. Pelayanan diberikan dengan seenaknya sehingga tidak ada kepastian waktu dan tidak jarang terjadi pungutan liar (pungli), dan praktik suap menyuap agar urusannya menjadi lancar.

5). Rendahnya komitmen dalam penegakan hukum

Kebijakan otonomi daerah berupa pengalihan kekuasaan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, sangat rentan terhadap berbagai praktik penyalahgunaan wewenang. Sinyalemen bahwa otonomi daerah hanya akan memindahkan korupsi dari pusat ke daerah dapat menjadi realitas empiris, apabila tindakan para politisi dan pejabat di lingkungan pemerintah daerah yang tidak sah (cacat) tidak dapat direspon oleh sistem penegakan hukum yang efektif. Terlebih lagi bila hal ini tidak diimbangi dengan upaya penegakan hukum yang serius oleh sistem peradilan dan integritas aparat penegak hukum yang bersih, jujur, professional, berwibawa serta nondiskriminatif, maka kekhawatiran bahwa otonomi daerah hanya akan meningkatkan praktik KKN di daerah dapat menjadi kenyataan.

Sebagaimana telah maklum bahwa negara kita adalah negara hukum. Artinya segalanya harus ditundukkan di bawah hukum, tanpa ada diskriminasi. Akan tetapi hukum bukanlah segala-galanya. Hukum bukanlah suatu tujuan. Hukum itu sendiri diciptakan bukanlah semata-mata untuk mengatur dan memberikan kepastian hukum, tetapi lebih dari itu untuk mencapai tujuan yang luhur, yakni keadilan, kebahagiaan dan kesejahteraan rakyat. **Bagir Manan dan Kuntana Magnar**³⁷ menyatakan bahwa dalam negara hukum mengandung pengertian kekuasaan dibatasi oleh hukum dan sekaligus menyatakan bahwa hukum adalah supreme di bandingkan dengan alat kekuasaan yang ada. Namun pada kenyataannya, supremasi hukum belum bisa ditegakkan. Hukum hanya berlaku bagi orang-orang lemah dan tertindas. Sementara mereka yang berkuasa atau pernah berkuasa kebal hukum. Para koruptor kelas kakap tidak dijadikan sebagai target yang diprioritaskan untuk segera mengembalikan harta kekayaan negara.

Pengamatan terhadap kinerja aparat penegak hukum di daerah, khususnya Polisi, Jaksa dan Hakim, cenderung belum dapat menjalankan tugas penegakan hukum secara professional dan obyektif. Terlebih lagi apabila kasus yang ditangani melibatkan para pejabat pemerintah daerah dan politisi. Kasus KKN yang berkaitan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang melibatkan pejabat seperti pelaksanaan tender proyek atau rekrutmen pegawai, dalam banyak kasus tidak mampu diselesaikan melalui jalur pengadilan. Para penegak hukum di daerah seperti Polisi, Jaksa, dan Hakim, oleh sebagian masyarakat daerah dipandang masih cenderung berpihak pada kepentingan politik para pejabat yang terlibat kasus KKN. Sangat jarang dijumpai, aparat penegak hukum di daerah yang dengan professional dan memiliki keberanian mengusut secara tuntas dan terbuka terhadap para pejabat pemerintah daerah atau politisi yang melakukan tindak pidana KKN. Ada kecenderungan setiap kasus KKN yang melibatkan pejabat selalu didapat informasi bahwa mengusut kasus KKN itu sangat sulit dan memakan waktu yang panjang, karena berkaitan dengan sulitnya mencari alat bukti. Terlebih lagi dalam era otonomi daerah saat ini,

³⁷ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 11.

dengan adanya sinyalemen yang berkembang bahwa munculnya “raja-raja kecil” di daerah, maka akan semakin sulit mengusut kasus KKN.³⁸

Penegakan hukum terhadap kasus KKN tidak hanya cukup bersandar pada aspek legal-formal kewenangan yang dimiliki oleh aparat penegak hukum saja. Namun yang lebih penting yaitu dibutuhkan keberanian dan keteguhan sikap/komitmen dari aparat penegak hukum, untuk secara profesional menjunjung supremasi hukum. Selain itu, diperlukan suatu terobosan yang agak radikal, misalnya dalam hal sulitnya mencari alat bukti saksi, perlu dibuat mekanisme selain memberikan perlindungan terhadap saksi, juga kepada siapa yang bersedia menjadi saksi diberi insentif. Sehingga hal ini dapat mengantisipasi kemungkinan enggan orang untuk menjadi saksi. Untuk membangun komitmen yang tinggi dari aparat penegak hukum, kiranya perlu diterapkan sistem *insentif* dan *disinsentif*. Misalnya Jaksa yang gagal membawa pelaku KKN ke pengadilan dan menyeretnya ke penjara harus diberi *disinsentif*, seperti diberhentikan sementara dari posisinya sebagai Jaksa atau dipecat jika terbukti menerima suap. Demikian juga kepada Hakim, harus diperlakukan hal yang sama, dijadikan hakim nonpalu atau bahkan diberhentikan sebagai Hakim, jika melakukan penyimpangan dalam pelaksanaan tugasnya, dan hal ini harus dilakukan dengan sungguh-sungguh dan konsisten.

2. Upaya mengubah mentalitas KKN menjadi anti KKN melalui konsep etika *Uber Ich* dalam penyelenggaraan otonomi daerah guna mewujudkan *good governance*

Dalam konteks etika *uber ich* sebagaimana dikemukakan Sigmund Freud yang telah diuraikan, kiranya mentalitas penyelenggara negara dan pemerintahan harus senantiasa memperhatikan norma sebagai sumber etika dalam berperilaku memerintah dan memberikan pelayanan publik. Sehingga mentalitas KKN dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dihilangkan atau paling tidak dapat dihindari, sehingga menjadi mentalitas anti KKN. Melalui konsep etika *uber ich*, maka zat yang tertinggi dalam hati manusia merupakan norma sebagai pedoman atau sumber etika dan nilai moral dalam setiap perbuatannya. Konsep etika *Uber*

³⁸ Lihat Dwiyanto, dkk., *op.cit.*, hlm. 159.

ich dalam pemerintahan menyangkut tanggungjawab etika dan nilai moral dari para pejabat yang mewakili atau melayani publik.

Namun sudah menjadi rahasia umum bahwa KKN di Indonesia umumnya dan di daerah khususnya ibarat virus kanker yang sedikit demi sedikit menggerogoti kehidupan berbangsa dan bernegara. Setidaknya, daya tular yang dimilikinya telah membuat penyakit KKN menjalar dan tumbuh subur hampir di semua sektor. Secara horizontal, bila dahulu KKN hanya terjadi di satu ranah kekuasaan (eksekutif) saja, kini KKN juga di lembaga legislatif dan yudikatif. Sedangkan secara vertikal, dalam era otonomi daerah telah menggeser praktek korupsi dari korupsi terpusat (*centralized corruption*) menjadi korupsi terdesentralisasi (*decentralized corruption*).

Realitas inilah yang kemudian menimbulkan sikap apatis masyarakat terhadap berbagai upaya pemerintah dalam memerangi KKN, karena ternyata belum ditemukan obat yang mujarab untuk memberantasnya. Begitu sulitnya diberantas, sampai ada yang menganalogikan korupsi dengan virus "flu burung" yang menyerang tanpa ampun ke seluruh penjuru mata angin. Apapun langkah yang ditempuh, KKN tetap terjadi dan belum ada tanda-tanda akan berkurang apalagi habis sama sekali.³⁹

Ketidakberhasilan membendung korupsi, kolusi, dan nepotisme merupakan suatu bukti bahwa perilaku itu sudah menjadi penyakit yang kronis dan sudah tidak mempan lagi diobati secara konvensional. Bahkan ada yang berpendapat bahwa dokter yang akan mengobatinya saja tangannya sudah tidak bersih lagi. Kalau dokternya seperti itu, bagaimana mungkin pasien yang harus dirawatnya bisa sembuh dengan baik, apalagi kalau sudah kebingungan mencari resep-resep yang mujarabnya.⁴⁰

Ironi memang, pada satu sisi pemerintah telah berupaya semaksimal mungkin memberantas korupsi, namun di sisi lain korupsi tetap merajalela. Pemberantasan korupsi seakan berada pada dua sisi yang saling bertentangan tapi satu sama lain tak dapat dipisahkan. Pada satu sisi semakin banyak orang yang

³⁹ Sudi Prayitno, *Membangun Mentalitas Anti Korupsi*, Artikel, Legalitas, 2008, hlm. 2.

⁴⁰ Djadja Saefullah, *loc.cit.*, hlm. 203.

membenci korupsi, tapi di sisi lain tidak sedikit pula yang diam-diam merindukannya (bila ada kesempatan). Hal ini mungkin yang menjadi salah satu faktor penyebab mengapa korupsi sulit diberantas.

Menarik apa yang dinyatakan oleh **Bagir Manan**⁴¹, terkait dengan sulitnya memberantas KKN, apakah karena disebabkan jumlah koruptor yang semakin banyak ataukah peraturan perundang-undangan yang semakin luas jangkauannya. Misalnya sebelumnya suatu perbuatan administrasi tidak termasuk kategori korupsi lalu kemudian saat ini dalam suatu peraturan perundang-undangan dikualifikasi sebagai tindak pidana korupsi. Pendapat **Bagir Manan** tersebut di atas ada benarnya, namun dapat saja karena keduanya yaitu jumlah koruptor memang semakin banyak, dan jangkauan peraturan perundang-undangan juga semakin luas. Selain itu semakin banyak dan kompleksnya urusan pemerintahan, bahkan jumlah lembaga-lembaga negara yang dibentuk untuk memberikan pelayanan publik juga semakin bertambah, dapat pula menjadi faktor penyebab sulitnya memberantas korupsi, sementara itu upaya untuk memperbaiki kualitas sumber daya manusia belum seimbang antara kemampuan ipteks dan imtaq dan atau pendidikan etika dan moral.

Dalam catatan *Indonesia Corruption Watch*, setidaknya ada dua alasan mengapa pemberantasan korupsi di Indonesia tidak mengalami kemajuan, yaitu belum memuaskannya kinerja aparat penegak hukum dan lembaga peradilan masih menjadi lembaga yang membebaskan para koruptor. Dilihat dari sisi penegakan hukum, memang sulit dibantah bahwa kekecewaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum dalam memberantas korupsi sudah mendekati titik jenuh.

Masyarakat tidak lagi antusias dan cenderung apatis menyikapi berbagai upaya dan terobosan yang ditempuh pemerintah, sebaliknya tidak merasa terganggu dengan praktik menyimpang yang terjadi sehari-hari. Masyarakat dapat memaklumi sikap petugas kelurahan yang meminta uang administrasi di atas standar yang ditetapkan ketika mengurus KTP atau surat keterangan miskin, membayar sejumlah uang kepada petugas yang meminta melebihi dari standar saat

⁴¹ Materi kuliah, *Masalah-masalah Hukum Otonomi Daerah*, pada Program Pascasarjana UNPAD, tanggal 14 Mei 2009.

mengurus SIM, memberi uang di tempat kejadian kepada polisi ketika kedapatan melanggar rambu-rambu lalu lintas, dan lain sebagainya. Secara hukum tindakan-tindakan tersebut jelas melanggar, tapi sikap permisif masyarakat seakan melegalkan praktik seperti itu.

Sikap apatis masyarakat terhadap upaya pemberantasan korupsi inilah yang menjadi salah satu sebab mengapa korupsi sulit diberantas, karena praktik menyimpang yang seharusnya diperangi justru dibiarkan tumbuh dan berkembang. **Robert Klitgaard** dan kawan-kawan menggambarkan bahwa anggapan terhadap suatu penyimpangan sebagai hal biasa merupakan salah satu dari tujuh alasan yang tidak benar untuk tidak membasmi korupsi.⁴²

Upaya pemberantasan korupsi menuntut tidak hanya langkah yang bersifat pendekatan hukum saja, tetapi juga pendekatan moral.⁴³ Upaya anti korupsi banyak yang gagal karena hanya didasarkan pada pendekatan hukum, atau terlalu tertumpu pada himbauan moral kepada para pengabdian negara. Padahal, strategi kunci bagi upaya anti-korupsi yaitu bagaimana mengerahkan dan mempertahankan partisipasi masyarakat luas dalam upaya membasmi korupsi.

Khalayak luas mungkin sudah sangat mengerti dengan apa itu korupsi. Setidaknya sepakat mengatakan bahwa korupsi merupakan sebuah perilaku tercela atau tidak terpuji. Dari perspektif yuridis, korupsi diartikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan untuk memperkaya atau menguntungkan diri sendiri secara melawan hukum yang dapat merugikan keuangan negara. Tindakan mana, tentu tidak mungkin terjadi dengan sendirinya tanpa didukung oleh niat, kesempatan dan adanya *unsatisfied mentality* dari dalam diri orang yang bersangkutan. Jadi, setiap orang yang melakukan korupsi, tentunya menderita penyakit *unsatisfied*

⁴² lihat Sudi Prayitno, *op.cit.*, hlm. 2.

⁴³ Masalah moral yang baik para pengabdian negara harus ditanamkan sejak dini sebelum dan sewaktu bekerja di lingkungan pemerintahan. Langkah tersebut dapat dijalankan misalnya dengan penyeleksian yang ketat sebelum masuk pegawai negeri dan memberikan gaji dan insentif yang layak, sehingga mereka tidak berkutat pada masalah kebutuhan hidup yang berujung melakukan tindakan yang kontraproduktif untuk negara. Dengan moral orang di birokrasi yang baik, maka roda pemerintahan akan berjalan dengan baik pula. Pada akhirnya berlanjut pada kebijakan dan implementasinya dalam masyarakat. Memang kelihatannya sulit untuk dilakukan, tapi harus dicoba, karena dengan mencoba ada harapan untuk berhasil.

mentality.⁴⁴ Ironinya, *corruption mentality* ternyata tidak hanya menghinggapi kalangan aparaturnya penegak hukum saja, tapi juga para politisi yang duduk di lembaga legislatif baik pusat maupun daerah. Sikap seperti ini jelas sebuah cerminan mentalitas koruptif yang berpengaruh sangat besar terhadap keberhasilan upaya pemberantasan korupsi secara keseluruhan. Keinginan untuk memberantas korupsi mustahil terwujud bila tidak didukung oleh seluruh komponen bangsa yang ada, baik eksekutif, yudikatif, legislatif, dan juga masyarakat.

Mengatasi sebuah masalah yang tergolong serius tidak bisa dilakukan secara parsial atau setengah-setengah. Demikian pula korupsi, sebagai sebuah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), membutuhkan penanganan yang sistematis dengan strategi yang tepat. Strategi anti korupsi dimaknai sebagai strategi yang terfokus pada sistem dan bukan pada manusia yang korup.⁴⁵ Dengan lain perkataan, bila berbicara masalah strategi anti korupsi maka sebenarnya kita sedang berfikir mengenai sistem yang mudah dihindari berbagai kegiatan melanggar hukum. Oleh karena korupsi yang terjadi di Indonesia lahir karena sistem (birokrasi, hukum, pendidikan, dan lain-lain) yang dibuat membuka

⁴⁴ Namun orang yang tidak melakukan korupsi belum tentu terbebas dari penyakit ini. Misalnya, seorang anggota DPRD menolak menerima honor dari dana APBD yang dibuat secara melawan hukum, tapi tidak keberatan menerima pemberian uang dari rekannya yang didapat dari sumber yang sama. Tindakannya menerima pemberian dari hasil korupsi yang dilakukan orang lain ini merupakan cerminan sikap serakah, yang apabila tidak segera dibasmi akan mendorong munculnya niat untuk melakukan korupsi. Manakala sudah ada niat, maka korupsi hanya tinggal menunggu kesempatan untuk melakukannya.

⁴⁵ Denny Indrayana, Ketua Pusat Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum UGM Direktur Indonesian Court Monitoring, menyatakan bahwa korupsi harus diberantas hingga ke akar-akarnya. Korupsi adalah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*), kejahatan kemanusiaan (*crimes against humanity*). Cara pemberantasannya pun harus luar biasa. Keluarbiasaannya itulah yang hingga kini coba dilakukan. Kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi dan Pengadilan khusus Tindak Pidana Korupsi, lengkap dengan para hakim *ad hoc* korupsi, adalah upaya luar biasa tersebut. Hasilnya lumayan. Represifitas pemberantasan korupsi sudah menjamah para mantan menteri dan gubernur aktif. Terakhir mantan Kepala Badan Usaha Logistik (Bulog) ditahan karena sangkaan korupsi. Namun, paradigma luar biasa tidak selamanya konsisten diterapkan. Ada saja upaya untuk melihat korupsi dengan kacamata *business as usual*. Konsistensi keluarbiasaannya selalu menghadapi serangan balik. *Fights back* itu terwujud dalam berbagai bentuk. Sempat ada wacana untuk mengeluarkan aturan khusus perlindungan bagi pejabat, agar tidak mudah dituduh korupsi; konstitusionalitas KPK dan Pengadilan Tipikor berulang kali digugat ke hadapan Mahkamah Konstitusi; terakhir Profesor Andi Hamzah, ketua Tim Perumus Revisi undang-undang korupsi, telah melemparkan argumen untuk membubarkan Pengadilan Tipikor. Suatu argumen yang koruptif dan harus dilawan. <http://generasibersih.0fees.net/?p=30>, diunduh 22 Maret 2012

peluang tumbuh suburnya praktik korupsi, maka yang harus dilakukan dalam memberantas korupsi yaitu mengubah kebijakan dan sistem dari yang korup menjadi tidak korup.

KKN sistematis memerlukan pendekatan yang sistematis dan perubahan radikal, misalnya dengan melakukan pemisahan kekuasaan, reformasi sistem peradilan, ada kontrol dan perimbangan, keterbukaan, dan lain-lain. Jadi, pembentukan lembaga anti korupsi seperti KPK dan Timtastipikor, pembentukan lembaga pengawas pemberantasan korupsi, pembentukan pengadilan khusus korupsi, penegakan hukum terhadap para koruptor tanpa pandang bulu, merevisi atau membuat peraturan perundang-undangan baru tentang pemberantasan korupsi, dan lain sebagainya, hanyalah sebagian dari upaya pemberantasan korupsi yang menggunakan pendekatan sistematis.⁴⁶

Memberantas korupsi dengan pendekatan etika *uber ich*, semestinya juga menempatkan upaya perubahan mentalitas penyelenggara negara sebagai salah satu agenda prioritas, yakni dengan membangun mentalitas anti korupsi (*anti-corruption mentality*) baik di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, maupun lembaga lain termasuk organisasi masyarakat sipil (*Civil Society Organizations*). Membangun mentalitas anti KKN di kalangan *multi-stakeholders* merupakan strategi preventif sekaligus kuratif terhadap kemungkinan lahir dan berkembangnya mentalitas KKN yang menjadi cikal bakal korupsi. Perubahan mental (etika dan nilai moral) perlu dilakukan terlebih dahulu untuk menjamin agar perubahan sistem dilakukan oleh orang-orang yang memiliki mentalitas anti KKN. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa sistem yang baik mustahil dapat dilahirkan bila tidak didahului dengan mentalitas yang baik dari para pembuatnya.

Dalam kaitannya dengan hal ini, kiranya pendekatan melalui konsep etika *uber ich* (norma sebagai pedoman atau sumber etika dalam perbuatannya) sebagaimana dikemukakan oleh **Sigmund Freud** yang telah diuraikan, sangat relevan untuk dipahami dan dikembangkan, karena hal tersebut merupakan tanggungjawab moral dalam etika memerintah dan melayani publik, bahkan

⁴⁶ Sudi Prayitno, *loc.cit.*

secara lebih luas dapat dikembangkan menjadi keharusan pada setiap individu sebagai pengemban hak dan kewajiban.

Membangun etika *uber ich* agar manusia memiliki sifat *anti-corruption mentality* bukanlah pekerjaan mudah. Bahkan jauh lebih sulit dibanding melakukan tindakan represif terhadap para pelaku korupsi, karena hal ini berkaitan dengan perubahan cara pandang (*mindset*) seseorang terhadap korupsi, dari yang positif menjadi negatif. Namun demikian, gagasan ini bukan sesuatu yang mustahil untuk diwujudkan, sepanjang masih ada orang bermentalitas anti korupsi yang memiliki komitmen dalam memberantas korupsi.

Sejalan dengan pengembangan konsep etika *uber ich* dimaksud, upaya yang dapat dilakukan dan diharapkan dapat mengubah mentalitas KKN menjadi mentalitas anti KKN dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, diantaranya yaitu melakukan diskusi atau dialog dalam berbagai forum secara terus-menerus tentang KKN sebagai suatu penyakit yang berbahaya, memberikan penyuluhan mengenai kerugian luar biasa bagi daerah yang disebabkan KKN, menanamkan nilai etika dan moral kepada para peserta didik, mulai dari PAUD sampai perguruan tinggi; dan bila mungkin dimasukkan sebagai materi muatan pada setiap mata pelajaran, melaksanakan pendidikan, pengawasan, dan penegakan etika profesi yang ketat dan tegas, pendekatan keagamaan; misalnya menyelenggarakan kelompok pengajian atau ceramah agama secara rutin di setiap institusi pemerintah maupun swasta tentang bahaya mentalitas KKN bagi diri sendiri dan orang lain, membangun budaya lingkungan kerja yang religius, misalnya pada setiap unit kerja tersedia sarana untuk menjalankan ibadah, memberi penghargaan (insentif) kepada masyarakat dan aparatur negara yang telah berperan aktif dalam upaya pemberantasan KKN, membangun jaringan anti korupsi (*anti-corruption networking*) antar komunitas, menerapkan sanksi moral, sanksi hukum dan tindakan administratif yang berat bagi pelaku, sehingga dapat memberikan efek jera (*deterent*) kepada yang lain, melakukan koordinasi yang intentif antarlembaga dan aparat penegak hukum, secara vertikal maupun horizontal, dan yang tidak kalah pentingnya yaitu memberikan contoh teladan dan perilaku yang baik (anti KKN) oleh pimpinan atau atasan, karena bila kepala daerah dan pimpinan lembaga penegak hukum lainnya di daerah memiliki

mentalitas anti KKN (etika dan moral yang baik), maka hukum akan dengan sendirinya dapat ditegakkan. Hukum tidak kunjung tegak diantaranya karena tidak adanya keteladanan dari pimpinan, pimpinan memiliki mentalitas KKN, maka bawahan bahkan juga masyarakat akan ikut bermental KKN.

Apabila mentalitas (etika dan moral) para penyelenggara pemerintahan di daerah termasuk masyarakat dan pelaku bisnis telah terbebas dari penyakit KKN, maka mudah-mudahan dapat tercipta *good governance* dalam pelaksanaan otonomi daerah. Wujud konkrit dari *good governance*⁴⁷ dimaksud tercermin dalam setiap tindakannya, yaitu diterapkannya asas legalitas (asas keabsahan), asas demokrasi yang diwujudkan dalam bentuk adanya *transparency* dan *participation*, dimana setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya, serta mengedepankan asas daya guna dan hasil guna dalam setiap tindakan pemerintahan. Dengan demikian tujuan otonomi daerah yaitu untuk menyejahterakan masyarakat daerah sampai ke pelosok desa sebagai mana yang dicita-citakan akan dapat terwujud.

C. Penutup

1. Kesimpulan

- 1). Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka otonomi daerah, mentalitas KKN sudah melekat pada para penyelenggara pemerintahan di daerah, bahkan nampaknya sudah membudaya dan mendarahdaging. Otonomi daerah yang bertujuan menciptakan perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menyejahterakan rakyat, ternyata memunculkan problem baru yang cukup pelik. Praktik KKN ikut terdesentralisasi dan menyebar hampir pada semua sektor, bahkan menjalar ke dunia bisnis dan

⁴⁷ Dalam konsep *good governance*, kebijakan pemerintahan menjadi instrumen dalam mengakomodasi kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan, prosedur, dan juga substansi. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan (*equity*), proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber daya yang tersedia sebaik mungkin (*effectiveness and efficiency*), para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada publik dan lembaga (*accountability*), para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan kualitas sumberdaya manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan (*stakeholders* dan *strategic vision*).

sektor swasta. Otonomi daerah digunakan sebagai alat oleh para penguasa, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif di daerah untuk melakukan persekongkolan negatif, *simbiosis mutualisme* negatif.

- 2). Upaya yang dapat dilakukan untuk mengubah mentalitas KKN menjadi mentalitas anti KKN melalui pendekatan etika *uber ich* yaitu melakukan reformasi etika dan nilai moral bagi para penyelenggara pemerintahan (norma sebagai pedoman atau sumber etika dalam perbuatannya), karena hal itu merupakan tanggungjawab moral dalam etika memerintah untuk melayani publik, bahkan secara lebih luas dapat dikembangkan menjadi keharusan pada setiap individu sebagai pengemban hak dan kewajiban. Apabila para penyelenggara pemerintahan telah memiliki mentalitas anti KKN, maka dengan sendirinya akan tercipta *good governance* dalam pelaksanaan otonomi daerah.

2. Saran

- 1). Etika dan nilai moralitas yang baik (konsep *uber ich*), hendaknya menjadi landasan bersikap dan bertindak atas pertimbangan benar-salah dan baik-buruk dalam memerintah dan memberikan pelayanan publik.
- 2). Menerapkan konsep *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan atas dasar peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, niscaya dapat mengarah kepada upaya pencapaian tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, yaitu menyejahterakan rakyat daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.
- Agus Dwiyanto, dkk, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PSKK-UGM, Yogyakarta, 2003.
- Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1999.
- Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*, Tarsito, Bandung, 1985.
- , *Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya*, Mandar Maju, Bandung, 1990.
- , *Kapita Selekta Hakikat Otonomi Daerah dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Citra Media, Yogyakarta, 2006.
- Ateng Syafrudin, *Percikan Pemikiran Tentang Otonomi Daerah, Kemandirian, Demokrasi, Demokratisasi dan Transparansi Serta Tanggungjawab Moral Penyelenggaraan Pemerintahan*, Makalah, tt.
- Argyo Demartoto, *Perilaku Korupsi Di Era Otonomi Daerah Fakta Empiris Dan Strategi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*, Spirit Publik, Volume 3, Nomor 2, Oktober 2007
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Armico, 1987.
- , *Beberapa Masalah Hukum tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993
- Bagir Manan, *Good Governance Hindarkan Rakyat dari Tindakan Negara yang Merugikan*, dalam Majalah Transparansi Indonesia Edisi 14 Tanggal 30 Mei 2007.
- Bintoro Tjokroaminoto, *Good Governance (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan)*, FH-UI Press Jakarta, 2000.
- Chalmers, A.F., *Apa Itu Yang Dinamakan Ilmu, Suatu penilaian tentang watak dan status ilmu serta metodenya*, Hasta Mitra, Jakarta, 1983.
- Deddy Supriady Bratakusumah, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

- Djadja Saefullah, *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik, Perspektif Manajemen SDM dalam Era Desentralisasi*, LP3AN FISIP-UNPAD, Bandung, 2007.
- Dunn, William N., *Analisa Kebijakan Publik*, Hanindita, Yogyakarta, 1988.
- Ernanto Soedarno, *Kenaikan Gaji Jaksa dan Korupsi*, Artikel, 2008.
- Friedmann, W., *Teori dan Filsafat Hukum, Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990.
- Hadjon, Philipus M., *Pengertian-pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurhandeling)*, Unair, Surabaya, 1987.
- , *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet-En Rechtmatig Bestuur)*, Surabaya, 1993.
- , *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet-En Rechtmatig Bestuur)*, Surabaya, 1993.
- Hadjon, Philipus M., dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press., Yogyakarta, 1993.
- Hamdi Muluk, *Psikologi korupsi*, Artikel, 2008.
- Hartono Mardjono, *Membangun Pemerintahan Yang Bersih dan Berwibara, (Suatu Kajian Menyeluruh dan Upaya-upaya Operasionalisasinya)*, Jurnal Yuridika, Surabaya, 2000.
- HAW. Wijaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- I Gde Pantja Astawa, *Hak Angket Dalam Sistem Ketata Negara Indonesia Menurut UUD 1945*, Disertasi, UNPAD, Bandung, 2000.
- Kuntana Magnar, *Pokok-pokok Pemerintahan Daerah Otonom dan Wilayah Administratif*, Armico, Bandung 1983.
- , *Masalah-masalah Hukum Otonomi Daerah*, Materi Kuliah, PPs.Unpad, Bandung, 14 Mei 2009.
- Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Marbun, SF., dkk, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah; Good Governance Democratization Local Governance Financial Management Transpacy, Publik Policy, Reinventing Probity, Value for Money, Participatory Development*, Andi Offset, 2002.

Nitaenviro, *Etika dan Moral*, Artikel, 2008.

Riyaas Rasyid, *Perspektif Otonomi Daerah Dalam Otonomi atau Federalisme Dampaknya Terhadap Perekonomian*, Suara Pembaharuan, Jakarta, 2000.

Rojali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.

Sofian Effendi, *Membangun Good Governance: Tugas Kita Bersama*, Makalah yang disampaikan pada tanggal 25 Desember 2005, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

Sri Soemantri Martosoewignjo, *Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya Dalam Kehidupan Bernegara*, Makalah, UNPAD, Bandung, 2001.

Sri Rahayu Oktoberina dan Niken Safitri, *Butir-butir Pemikiran Dalam Hukum, memperingati 70 Tahun Prof.Dr. B. Arief Sidharta, SH., PT. Refika Aditama*, Bandung, 2008.

Sudi Prayitno, *Membangun Mentalitas Anti Korupsi*, Artikel, Legalitas, 2008.

Susilo Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah: Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001.

Eko Sutoro, *Mengkaji Ulang Good Governance*, artikel, 2000.

Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.

<http://birokrasikompasiana.com/2011/12/28/bualan-reformasi-birokrasi/28Des2011>.

<http://generasibersih.0fees.net/?p=30>

<http://kem.ami.or.id/2011/10/mau-dibawa-kemana-bangsa-ini-2/4> Okt 2011.

Artikel

**MENTALITAS KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME DALAM
PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH**
(Suatu kajian dari perspektif Konsep Etika *Uber Ich* Sigmund Freud
dan *Good Governance*)

Disusun Oleh:

Iskandar



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS BENGKULU
FAKULTAS HUKUM
BAGIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
BENGKULU, 2012**

Kata Pengantar

Puji syukur saya panjatkan ke-hadirat Allah SWT., karena atas berkah, rahmat dan karunia-Nya, tulisan ini dapat diselesaikan. Tulisan ini mengangkat isu korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dilihat dari perspektif Konsep *Good Governance*. Tema sentral tulisan ini diberi judul **MENTALITAS KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH (Suatu kajian dari perspektif Konsep Etika *Uber Ich* Sigmund Freud dan *Good Governance*).**

Tema ini menjadi topik pembahasan dengan pertimbangan bahwa fenomena KKN sudah menjadi penyakit kronis dan akut dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat terlebih di daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah, bahkan telah merambah pada sebagian besar manusia Indonesia dan tidak mudah untuk disembuhkan. Begitu sulitnya mencari instrumen yang ampuh untuk mengatasinya, karena sudah membudaya sampai ke tulang sumsum. Bahkan mungkin diperlukan beberapa generasi untuk menghilangkan mentalitas KKN bangsa ini, itupun kalau dimulai saat ini.

Pembahasan dalam tulisan ini secara substansial masih sangat sumir dan sederhana, untuk itu koreksi dan masukan agar dalam penulisan ke depan dapat lebih baik sangat diharapkan. Akhir kata, semoga bermanfaat, terima kasih.

Bengkulu, Maret 2012
Wassalam,

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Prakata	ii
Daftar Isi	iii
A. Pendahuluan	1
1. Latar Belakang	1
2. Identifikasi Masalah	4
3. Kerangka Pemikiran	5
B. Pembahasan	14
1. Mentalitas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan otonomi daerah	14
2. Upaya mengubah mentalitas KKN menjadi anti KKN melalui konsep etika Uber Ich dalam penyelenggaraan otonomi daerah guna mewujudkan <i>good governance</i>	22
C. Penutup	30
1. Kesimpulan	30
2. Saran	31
Daftar Pustaka	32

CURRICULUM VITAE

Iskandar, lahir di Kotabumi, Lampung Utara, 7 November 1963. Tahun 1988 menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum Jurusan Hukum Administrasi pada Fakultas Hukum Universitas Lampung (UNILA). Menjadi staf pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (UNIB) sejak tahun 1989/1990 sampai sekarang. Tahun 1996 lulus magister bidang Ilmu Hukum pada Program PPs. Universitas Airlangga (UNAIR) Surabaya tahun 1996. Tahun 2011 lulus Program Doktor Ilmu Hukum pada PPs. UNPAD, Bandung. Tahun 2008 Lektor Kepala IVc dalam bidang Hukum Lingkungan. Selama dalam karier, penulis pernah mengikuti Penataran Hukum Lingkungan (Surabaya: 1997, 1999), Hukum Administrasi (Surabaya: 1996, 1998), mengelola Badan Pelaksana Kuliah Kerja Nyata Universitas Bengkulu (1997-1999), sebagai anggota Tim Koordinasi Pengendalian Dampak Lingkungan Kota Bengkulu (TKPDL) (1997-2004), Mengikuti Pelatihan Penulisan Buku Ajar (2000), mengikuti Kursus Dasar-dasar AMDAL (2001), sebagai Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (2001-2005), sebagai anggota Tim Pertimbangan pada Lembaga Penelitian Universitas Bengkulu (2003-2004), sebagai Konsultan Bidang Hukum pada Proyek MCRMP Bappeda Provinsi Bengkulu, Bappeda Kota Bengkulu dan Bappeda Bengkulu Utara (2003-2006), sebagai Staf Pengajar mata kuliah Hukum Lingkungan pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (2006-2007, 2011-sekarang) dan pada PPS Ilmu Hukum Universitas Hazairin Bengkulu (2011- sekarang) mengikuti Workshop Calon Reviewer Dikti (2005), sebagai Reviewer P2M Dikti (2005-2010), sebagai Ketua P3KKN Universitas Bengkulu (2006-2008), sebagai anggota tim pertimbangan LPPM UNIB (2006-2008), sebagai anggota Koalisi Kependudukan Untuk Pembangunan Propinsi Bengkulu (2011), sebagai anggota senat Universitas Bengkulu (2011-2013). Menulis buku teks: ISBN: 979-9431-20-7, ISBN: 978-602-8743-51-8. Selain itu, penulis menyusun buku ajar (modul) dalam mata kuliah Hukum Lingkungan, Hukum Administrasi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Praktik Peradilan Tata Usaha Negara, Hukum Perizinan, Hukum Kehutanan, buku pedoman pelaksanaan KKN-UNIB., Penulis juga aktif melakukan penelitian terutama dalam bidang hukum, sosial dan lingkungan hidup, baik yang dibiayai DP2M Dikti., dana hibah maupun *blockgrand* lainnya, mengikuti berbagai seminar lokal dan nasional, dan menulis karya ilmiah dalam berbagai media publikasi lokal dan nasional.

CURRICULUM VITAE

Iskandar, lahir di Kotabumi, Lampung Utara, 7 November 1963. Tahun 1988 menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum Jurusan Hukum Administrasi pada Fakultas Hukum Universitas Lampung (UNILA). Menjadi staf pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (UNIB) sejak tahun 1989/1990 sampai sekarang. Tahun 1996 lulus magister bidang Ilmu Hukum pada Program PPs. Universitas Airlangga (UNAIR) Surabaya tahun 1996. Tahun 2011 lulus Program Doktor Ilmu Hukum pada PPs. UNPAD, Bandung. Tahun 2008 Lektor Kepala IVc dalam bidang Hukum Lingkungan. Selama dalam karier, penulis pernah mengikuti Penataran Hukum Lingkungan (Surabaya: 1997, 1999), Hukum Administrasi (Surabaya: 1996, 1998), mengelola Badan Pelaksana Kuliah Kerja Nyata Universitas Bengkulu (1997-1999), sebagai anggota Tim Koordinasi Pengendalian Dampak Lingkungan Kota Bengkulu (TKPDL) (1997-2004), Mengikuti Pelatihan Penulisan Buku Ajar (2000), mengikuti Kursus Dasar-dasar AMDAL (2001), sebagai Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (2001-2005), sebagai anggota Tim Pertimbangan pada Lembaga Penelitian Universitas Bengkulu (2003-2004), sebagai Konsultan Bidang Hukum pada Proyek MCRMP Bappeda Provinsi Bengkulu, Bappeda Kota Bengkulu dan Bappeda Bengkulu Utara (2003-2006), sebagai Staf Pengajar mata kuliah Hukum Lingkungan pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (2006-2007, 2011-sekarang) dan pada PPS Ilmu Hukum Universitas Hazairin Bengkulu (2011- sekarang) mengikuti Workshop Calon Reviewer Dikti (2005), sebagai Reviewer P2M Dikti (2005-2010), sebagai Ketua P3KKN Universitas Bengkulu (2006-2008), sebagai anggota tim pertimbangan LPPM UNIB (2006-2008), sebagai anggota Koalisi Kependudukan Untuk Pembangunan Propinsi Bengkulu (2011), sebagai anggota senat Universitas Bengkulu (2011-2013). Menulis buku teks: ISBN: 979-9431-20-7, ISBN: 978-602-8743-51-8. Selain itu, penulis menyusun buku ajar (modul) dalam mata kuliah Hukum Lingkungan, Hukum Administrasi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Praktik Peradilan Tata Usaha Negara, Hukum Perizinan, Hukum Kehutanan, buku pedoman pelaksanaan KKN-UNIB., Penulis juga aktif melakukan penelitian terutama dalam bidang hukum, sosial dan lingkungan hidup, baik yang dibiayai DP2M Dikti., dana hibah maupun *blockgrand* lainnya, mengikuti berbagai seminar lokal dan nasional, dan menulis karya ilmiah dalam berbagai media publikasi lokal dan nasional.